

SZAKMAI ZÁRÓJELENTÉS A K 68283 SZÁMÚ OTKA-PÁLYÁZATRÓL

A pályázat címe: A magyar választási rendszer

A kutatás időtartama: 2007. 07. 01. – 2011. 07. 31.

Vezető kutató: Kovács László Imre dr.

A kutatás a magyar választási rendszer, az 1990-2010 időszak hazai választásai és népszavazásai vizsgálatát tűzte célul. Tudományos újdonsága egyrészt az volt, hogy a “választópolgári lét” több kimenetét (parlament, önkormányzat, EP, népszavazás) együtt vizsgálta. Másrészt komplex, multidiszciplináris (jog-, és politikatörténeti, alkotmányjogi és választáspolitikai) metodikát alkalmazott, így eredményei megítélésem szerint a magyar politikai rendszer működésének tágabb összefüggései szempontjából is relevánsak.

A projekt a pályázat kiírásakor megadott négy év alatt bonyolódott le, de kezdési időpontja egy központi döntés következtében fél évet (2007. július 1-re) tolódott, beszámolási időszakai ehhez alkalmazkodva menet közben változtak előbb a naptári éveket, majd a nyártól nyárig tartó kutatási évet véve alapul: e zárójelentés előtt a kezdeti másfél évről együtt kellett szakmai beszámolót készíteni, majd fél éves periódus után újabb egy-egy éves időszakok következtek. Az alábbiakban e periódusokat alapul véve foglalom össze a munka fő állomásait.

Az első másfél év (2007 július-2008 december) a munkatervnek megfelelően elsősorban alapozó-előkészítő munkálatokkal telt. Megtörtént a vonatkozó szakirodalmi bázis összeállítása és tematikus áttekintése. Elkezdődött az egyes választástípusokra vonatkozó joganyag összegyűjtése (hatályos törvények, az 1989 óta bekövetkezett változások, alkotmánybíróági határozatok és az OVB elvi jellegű döntései). Kialakult a parlamenti választási adatbázisok egységes adatstruktúrába rendezéséhez szükséges koncepció és – a 2006-os választás elemzéséről szóló tanulmány előkészítése nyomán – a parlamenti választások elemzésére vonatkozó tartalmi és elemzésmetodikai szempontrendszer. Megtörtént az első öt parlamenti választás eredményei arányosságának választásonkénti és komparatív elemzése.

A következő fél éves (2009 január-július) beszámolási időszakban megtörtént a parlamenti választási rendszer megszületésére vonatkozó forrásanyag (a Nemzeti Kerekasztal-

tárgyalások és a parlamenti vita jegyzőkönyvei) és az idevágó tanulmányok feldolgozása. Elkészült a 2006-os parlamenti választások elemzéséről szóló tanulmány, megtörtént a pártrendszer alakulása szempontjából releváns adatok összeállítása illetve kiszámítása, és elkezdődött a választási rendszer reformjára vonatkozó forrásanyag áttekintése. Megtörtént a 2009-es EP-választás adatainak rögzítése és primer elemzése.

A harmadik beszámolási időszakban (2009 július-2010 július) különböző jellegű feladatok párhuzamos megoldására került sor. A 2010-es parlamenti választások eredményeinek rögzítése és beépítése az meglévő egységes struktúrájú települési adatbázisba, az eredmények korábban alkalmazott standardok szerinti elemzése és a komparatív analízis kiegészítése volt az egyik terület. Másfelől megtörtént az EP-választásokra vonatkozó eddigi anyagok jelentős kiegészítése és átdolgozása. A relatív és abszolút támogatottsági mutató kidolgozásával itt tovább bővültek a komparatív elemzés lehetőségei. Befejeződött a választási rendszer átalakítására vonatkozó addigi szakmai és politikai koncepciók feltérképezése. Ezek mellett a munkatervhez képest az 2010-es választásokon létrejött kétharmados kormánytöbbség alkotmányos/politikai rendszerünk gyökeres átalakítását célzó tevékenysége már ebben a periódusban többletfeladattal járt. Az új önkormányzati választási szisztéma parlamenti vitájának követése, az eltérő álláspontok rögzítése, a régi és új szisztéma különbségeinek és azok lehetséges hatásainak elemzése is megtörtént.

Az utolsó (2010 július-2011 július) évben a politikai események az eredeti elképzelésekhez képest további új, jelentős és igen időigényes kutatási feladatokat hoztak. A parlamenti létszámról vonatkozó alkotmánymódosítás, majd az új Alaptörvény egyértelművé tette, hogy – a választójogosultságot is ideértve – új szisztéma születik a parlamenti választásra vonatkozóan és jelentősen módosul a népszavazás intézménye is. Az ezzel kapcsolatos szakmai és politikai viták a szélesebb nyilvánosságban és az Országgyűlésben azóta permanensen zajlanak, és ezek követése a pályázat témája szempontjából megkerülhetetlen (e nélkül a program politikatörténeti jellegűvé válna). Mindezekon túl az eredeti elképzeléseknek megfelelően megtörtént a népszavazási joganyag (törvények, alkotmánybírósági és OVB-határozatok) és a vonatkozó politikai és szakmai viták áttekintése, valamint a megtartott referendumok adatainak elemzése. Az alkotmányozási folyamatból adódó új feladatok miatt a korábbi önkormányzati választások legfontosabb választáspolitikai összefüggéseinek összeállítása viszont csak részben fejeződhetett be. E hiányosság pótlására sor kerül, de a program a futamidőn túl más okból is folytatódik: a zárójelentés megfogalmazásakor sincs kész az új országgyűlési választási rendszer, e vonatkozásban még új kormánypárti

törvényjavaslat sem fekszik a T. Ház előtt, és a népszavazásra vonatkozó törvény tárgyalása sem kezdődött meg.

Itt kell jeleznem, hogy a pályázatban megfogalmazott kutatási részterületek közül az 1989 előtti korszak választástörténeti kérdései végül külön nem kerültek feldolgozásra. Ennek oka, hogy időközben elkészült a Parlamenti választások Magyarországon 1920-2010. c. kötet (Szerk.: Földes György, Hubai László. Napvilág Kiadó, 2010.) átdolgozott és kibővített kiadása, amelynek tanulmányai részletesen bemutatják a jelzett problémakört. Mivel e kötet a 2010-essel bezárólag külön-külön nagy terjedelemben tárgyalja az 1990 utáni parlamenti választásokat is (a 2006-osról szóló közel 3 íves tanulmányt magam írtam), ezek politikatörténeti aspektusaival szintén csak az eredmények egyenkénti és komparatív elemzése által megkívánt mértékben foglalkoztam.

Külön kell szólnom a futamidő alatt végzett olyan kutatómunkáról, amely szervesen illeszkedik a program témájához, de nem szerepelt a 2006-ban beadott pályázatban, így az eredeti elképzelésekhez képest gazdagította a projektet. 2007-ben alakult meg az MTA SZAB Állampolgári Kompetenciák Munkabizottsága, amelynek egyik kezdeményezése egy középiskolások körében végzett reprezentatív felmérés volt. Ennek kérdőíve tartalmazott egy általam kidolgozott kérdéscsoportot. A válaszok feldolgozása és értékelése alapján (melyet Jancsák Csaba szociológussal és Kiss Mária Rita politológussal közösen végeztünk) képet kaptunk e korosztály (2010-ben első választók!) képviselőire és választásokra/választási rendszerekre vonatkozó véleményéről, melyet egy országos konferencián ismertettünk.

A képviselet jellegében megfigyelhető újabb tendenciákkal foglalkozott nemzetközi kitekintésben az a kutatás, melyet az Országgyűlés Mentelmi, Összeférhetetlenségi és Mandátumvizsgáló Bizottságának felkérése alapján végeztem. Ez többek között bemutatta, hogy a képviselői szerepfelfogás és a megválasztás módja (egyéni kerületi vagy pártlistás mandátumok) közötti összefüggés mára elhalványodott, ugyanakkor az állampolgári elvárásokban erősen tovább élnek az egyéni képviselethez fűződő illúziók.

A legnagyobb jelentőségű „menet közbeni” fejlemény egy nemzetközi programhoz való csatlakozás volt. 2010-ben indult az „Electoral System Change in Europe Since 1945” projekt, melynek fő támogatói a MacDougall Trust és az Economic and Social Research Council (ESRC), irányítói: Jean-Benoît Pilet, Université Libre de Bruxelles – Centre d'étude de la vie politique, (ULB – CEVIPOL) és Alan Renwick, University of Reading. A program

első részében (Phase 1: Gathering Basic Information on Electoral Systems) a harminc vizsgált európai országból 1-2 felkért szakértő egységes szempontrendszer alapján összefoglalja hazája parlamenti választási rendszerének strukturális vonásait és a választási rendszerben bekövetkezett változásokat. Magyarországról ebbe a projektbe Fábián György kollégámmal együtt kaptunk felkérést. A magyar és angol nyelven elkészített összesen mintegy 4 íves anyagot 2011 júliusában elküldtük a szervezőknek, azt elfogadták, online publikációjára az összes országra vonatkozó információ beérkezése után, előreláthatólag 2012 tavaszán kerül sor. Ebben a programban további munkát jelent majd az új választási rendszerről szóló összefoglaló elkészítése.

A továbbiakban az egyes választástípusok szerinti csoportosításban kiemelem a kutatás megítélésem szerint legfontosabb tudományos újdonságait.

A parlamenti választások témakörében az összeredmények proporcionalitásának több mutató segítségével történő kimutatása és az adatok komparatív elemzése révén mód nyílt a választási rendszer és a választói magatartás arányosságot alakító reflexív mozzanatainak alapos feltárására. Az egyes mandátumallokációs szintek arányossági vizsgálata lehetővé tette a rendszer struktúrájának és működésének mélyebb elemzését. A kétfordulós választásokon megnyilvánuló aktivitás országos adatai alakulásának analízise összefüggést mutatott ki a választások első fordulójában kialakult erőviszonyokkal illetve a második fordulóban bekövetkező fordulat esélyeivel. A települési szintű adatbázisra támaszkodva a választási aktivitás és a pártpreferenciák településméretek szerinti szignifikáns különbségeit a hazai szakirodalomban először sikerült az 1990-2010 közötti időszakban végigkövetni. Ennek alapján egyfelől kimutathatóvá lettek a választói aktivitás területi eltéréseinek standard sajátosságai, gazdagítva a politológiai szakirodalomban általános – „modernizációs paradigmára” épülő – vonatkozó álláspontot. Másfelől sikerült megtalálni a pártok támogatottságában mutatózó településméretenkénti differenciák és gyűjtőpárti/rétegpárti jellegük közötti összefüggést. Ide kapcsolódó fontos módszertani innováció, hogy elkészült a választási eredmények grafikus (kartogramokon történő) megjelenítését EVK-szintig lehetővé tevő, az adatbáziskezelő és térképrajzoló program közvetlen összekapcsolására alkalmas egyszerűen kezelhető szoftver. A választások alap- és számított adatainak (jelöltállítás, effektív pártszámok, a küszöb alatti pártok támogatottsága stb.) együttes elemzésével empirikusan kimutatható lett, hogy a választási rendszer és a választói akarat közösen miként

gyakorol hatást a pártrendszer alakulására. Ugyancsak a választások és a pártrendszer összefüggéseinek vizsgálata gazdagodott az abszolút és a relatív támogatottsági mutatók módszerének kidolgozásával, amelyek lehetővé tették a pártok és a „pártcsaládok” eltérő típusú és aktivitású választásokon való szereplésének összehasonlító elemzését. Az új parlamenti választási rendszerre vonatkozó, 2010 májusától nyilvánosságra kerülő elképzelések – ideértve a tárgykörben eddig benyújtott három törvényjavaslatot (T/18-Fidesz-KDNP, T/20-MSZP és T/3855-LMP), az Országgyűlés plenáris ülésein elhangzottakat, az illetékes albizottság jegyzőkönyveit és a pártok médianyilatkozatait – folyamatos elemzésének eredményei, valamint az egyes szisztémák alapján végzett modellszámítások fontos adalékok lesz a későbbi kutatások számára is. E téma önálló részterülete a külföldön élő magyar állampolgárok szavazati jogával kapcsolatos álláspontok alakulásának feltárása és a vonatkozó nemzetközi gyakorlat feltérképezése.

Az európai parlamenti választások vonatkozásában a korábban sikeresen zárult OTKA-program (Választások az Európai Parlamentbe az Európai Unióban – és Magyarországon) jelentett jó kiindulási pontot. Az abban végzett munkám eredményeit jelentősen továbbfejlesztve, nemzetközi kitekintésben sikerült a hazai EP-választások szisztémájának kialakulását – a felmerülő alternatívák lehetséges hatásaira is kitérve – elemezni, bemutatva a pártok álláspontja mögötti megfontolásokat és a vonatkozó törvényben később bekövetkező változásokat. A két hazai EP-választás adatainak elemzésére, politikai körülményeik áttekintésére építve kirajzolódtak nemzetközi tapasztalatokhoz (secondary elections-jelleg, a belpolitikai kérdések dominanciája, viszonylag csekély választói aktivitás) hasonló vonásaik, de attól eltérő sajátosságok is. Utóbbiak közül kiemelendő, hogy a két eddig választás belpolitikai hatása szokatlanul erős volt: 2004-ben kormányválsághoz és miniszterelnök-cseréhez vezetett, 2009-ben pedig – mintegy „előválasztásként” – komolyan befolyásolta a 2010-es parlamenti választás esélyeit és a pártrendszerben új jelenségeket indukált.

Az önkormányzati választások körében a kutatás egyrészt kimutatta a részvétel parlamenti választástól eltérő, tendenciaszerűen érvényesülő sajátosságait, másfelől megerősítette és gazdagította a választói aktivitás és a pártpreferenciák elsősorban a településmérettől függő specifikus vonásairól eddig kialakult képet. Az egyes választások politikai körülményeit (a tavaszi eredményeket, a két választás közötti hónapok főbb eseményeit és az őszi választás politikai kommunikációját) áttekintve kirajzolódott az önkormányzati választásokra vonatkozó politikai „értelmezések” megváltozása: míg korábban eredeti funkciójának hangsúlyozása volt jellemző, 2002-től az önkormányzati választás – egyfajta permanens

kampány keretében – egyre inkább a parlamenti „harmadik fordulójaként” jelent meg. A „kétharmados hatalom” politikai érdekérvényesítésének érdekes vonásait mutatta meg az önkormányzati választási rendszer 1994-es és 2010-es átalakítása konszenzust nélkülöző folyamatának a parlamenti viták tükrében történő feldolgozása. Az önkormányzati választásokra vonatkozó elemzőmunka – mint fentebb jeleztem – tovább folytatódik.

A népszavazások vonatkozásában kiemelendőnek tartom az alkotmányos szabályok összefoglaló áttekintését (ideértve az Alkotmánybíróság referendumra vonatkozó döntéseinek összegyűjtését és elemzését is), valamint külön az új Alaptörvénnyel bekövetkező változás feldolgozását. Mindennek révén – feltérképezve a mögöttes politikai álláspontokat is – képet kaptunk e fontos demokratikus intézmény politikai rendszerbe illeszkedésének strukturális aspektusáról. Másfelől a megtartott referendumok adatainak elemzése segítette a komplexebb kép kialakítását. Az empirikus elemzés módszertani megalapozása érdekében kidolgoztam az eltérő szabályok és választói aktivitás mellett lezajlott népszavazások eredményeinek komparatív analízisét lehetővé tevő új módszert, a legitimációs mutatót. Egyfajta funkcionális megközelítést szolgált az egyes népszavazások tágabb politikai körülményeinek felrajzolása is, mert ennek révén kirajzolódott a 2004-től megfigyelhető fontos változás, melynek lényege, hogy a referendum – a feltett kérdéstől részben vagy teljesen függetlenül – a hatalmi küzdelem aktuális erőterébe helyeződött és pártpolitikai stratégiák taktikai elemévé vált. Nem véletlen, hogy 2007-ben mindez heves alkotmányos, szakmai és politikai vitát generált (új szerepkörbe helyezve az OVB-t és az Alkotmánybíróságot is), melynek követését és összefoglalását, továbbá a megsokszorozódó népszavazási kezdeményezések statisztikai és tematikus áttekintését szintén fontos eredménynek tartom.

Végül szeretném hangsúlyozni, hogy – az OTKA által korábban is több pályázattal támogatott szegedi választáspolitikai kutatásokhoz hasonlóan – a most záruló program eredményei becsatornázódotak az oktatásba is. A kutatási időszakban kezdődött Szegeden a politikatudományi MA-képzés, melyben a választáspolitikai szakirány felelőse vagyok. Az oktatási program kidolgozása és a tanítás szempontjából is alapvető jelentőségű a most lezáruló projekt. Magam négy olyan tantárggyal veszek részt a mesterképzésben, amelyekben a kutatási eredmények menet közben folyamatosan és közvetlenül hasznosultak és hasznosulnak a jövőben is. E tárgyak: A választási eredmények elemzése (elemzésmethodikai szeminárium), A magyar választási rendszer, A magyar pártrendszer, Önkormányzati választások és népszavazások Magyarországon. A hallgatók számára az egyetemi Coospace-

programon keresztül a még nem publikált kutatási eredmények jelentős része is elérhető/letölthető (alap-és számított adatsorok, grafikonok, térképek, kapcsolódó kommentárok, tematikus összefoglalók, több tucat ppt-fájlban mintegy 200 dia). Ugyancsak a felsőoktatásban való hasznosítást jelenti a Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatástudományi Karán zajló Választási igazgatás szakirányú továbbképzési szakán már három évfolyamon tanított Pártrendszerek és választási rendszerek c. tantárgyam. Úgy gondolom, hogy – az eddigi és a jövőben megjelenő publikációk mellett – az oktatás révén is gazdagodott választástudományi kutatás, erősödött az iránta való érdeklődés és elkötelezettség.

A kutatást eredményeit szintetizáló tanulmánykötet összeállítására – a munkatervnek megfelelően – a program lezárását követő évben kerül sor. Az eredeti elképzelésekhez képest e téren változást az jelent, hogy – tekintve a hazai könyvkiadási lehetőségek beszűkülését, ugyanakkor az online publikálás egyre általánosabbá válását – közzétételére valószínűleg interneten elérhető formában fog sor kerülni.

Szeged, 2011. október 14.

Dr. Kovács László Imre s.k.
egyetemi docens, vezető kutató
SZTE ÁJK Politológiai Tanszék